



Vers un état civil européen ?

Etienne Pataut

► To cite this version:

Etienne Pataut. Vers un état civil européen ?. Mélanges en l'honneur de Spyridon Vrellis, Nomiki Bibliothiki S.A, pp.635, 2013. halshs-01348967

HAL Id: halshs-01348967

<https://shs.hal.science/halshs-01348967>

Submitted on 1 Aug 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Vers un état civil européen ?

Etienne Pataut
Professeur à l'Ecole de droit de la Sorbonne

VERSION DE TRAVAIL

Pendant longtemps parent pauvre du droit international privé, l'état civil acquière progressivement une place de plus en plus importantes dans la réflexion sur la coordination des systèmes de droit en matière d'état des personnes. Une telle évolution n'est guère surprenante, car, en dépit de son caractère technique et concret, l'état civil est à la fois porteur de grands enjeux pratiques et au carrefour de deux logiques.

La première est celle, traditionnelle, du conflit de lois. Axé autour d'un certain nombre de valeurs, comme l'a brillamment montré le dedicataire de ces lignes¹, le conflit de lois et, plus largement, le droit international privé, vise à coordonner des systèmes de droit différents autour de l'objectif d'harmonie internationale des solutions. L'approche du conflit de lois reste essentielle, et il n'est guère aujourd'hui de solutions alternatives d'aussi grande ampleur pour permettre cette coordination. Elle a toutefois le défaut d'être encore passablement abstraite, en ce sens qu'elle est centrée autour d'une méthode de coordination des règles qui ne s'intéresse que marginalement aux conséquences concrètes de son fonctionnement. L'harmonie internationale, pour être l'objectif, n'en est pas moins la plupart du temps ignorée dans ses conséquences les plus pratiques.

La deuxième est la logique circulatoire de l'Union européenne, née des libertés de circulation garanties par les traités. Au cœur de la construction européenne, la libre circulation des personnes a pris une ampleur considérable avec l'introduction dans les traités fondateurs du concept de citoyenneté européenne. Ainsi que l'a progressivement imposé la Cour de justice, la circulation des citoyens européens implique que celui-ci non seulement puisse circuler d'un Etat à l'autre, mais encore qu'il puisse circuler avec son statut. Cette approche, est, à l'inverse de la précédente, très concrète et centrée sur les conséquences pratiques de la circulation ; mais elle présente l'inconvénient symétrique d'être insuffisante pour parvenir efficacement à une méthode globale de résolution des difficultés naissant de la diversité législative.

L'acte d'état civil est le point de contact de ces deux logiques. En tant que tel, il ne relève pas de la méthode du conflit de lois mais de celle du conflit d'autorité : œuvre d'une autorité publique, l'acte est en effet nécessairement dressé en application de la loi locale². Il n'en reste pas moins tributaire du conflit de lois en ce sens que les événements qui y sont relatés peuvent être, pour leur part, soumis au droit étranger. Dès lors, d'éventuelles difficultés d'état civil peuvent être la conséquence de divergences de fond :

¹ S. Vrellis, « Conflit ou coordination de valeurs en droit international privé. A la recherche de la justice », *Rec. des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, vol. 328, 2007, p. 175-486.

² C. Pamboukis, *L'acte public étranger en droit international privé*, LGDJ, 1993 ; P. Callé, *L'acte public en droit international privé*, Economica, 2004.

rien ne l'établit mieux, en droit français, que les difficultés nées de la transcription sur les registres d'état civil des gestations pour autrui pratiquées à l'étranger³. Il n'en demeure pas moins que la question centrale, en la matière, est celle de l'efficacité dans un Etat d'accueil de l'acte dressé dans un Etat d'origine, et tel est bien, en effet, la façon dont la question est posée en général (I). Mais dès lors qu'il est question de circulation, la question est saisie par le droit de l'Union (II), qui, à partir de l'état civil, développe progressivement une véritable obligation de reconnaissance qui touche désormais les situations au fond (III).

I. Circulation des actes d'état civil

La fonction essentielle des actes d'état civil est une fonction probatoire : établir avec une certitude raisonnable la réalité d'une situation familiale. L'enregistrement public d'un acte d'état civil permet de donner à celui-ci une force probante particulière, d'ailleurs variable selon les Etats⁴. Lorsque l'acte a été dressé à l'étranger, la question première est donc celle de la force probante de cet acte sur le territoire d'accueil⁵. La reconnaissance d'une telle force probante n'implique ni n'exclut que la situation décrite (un lien de filiation, par exemple), ne puisse être contestée selon les voies de droit habituelles. Elle suppose simplement qu'on attribue à l'acte étranger une présomption de véracité, susceptible d'être renversée par les voies de droit habituelles. Telle est bien la solution en droit français, dont l'article 47 du code civil pose bien à la fois le principe de la reconnaissance de la force probante d'un acte d'état civil étranger et la possibilité de contester celle-ci ⁶.

Une telle présomption de véracité ne peut toutefois elle-même être acceptée que si les autorités de l'Etat d'accueil sont bien convaincues d'avoir à faire à un acte public étranger. C'est ce qui justifie l'exigence de procédures particulières par laquelle, au moyen d'une certaine coopération internationale, les Etats peuvent effectivement contrôler la nature de l'acte en cause.

Sauf exception, cette procédure reste la légalisation. Comme le rappelle régulièrement la Cour de cassation française, pour pouvoir produire des effets sur le territoire français, les documents publics étrangers doivent faire l'objet d'une légalisation⁷.

³ Sur ce point, v. part. B. Ancel, « L'épreuve de vérité : propos de surface sur la transcription des actes de naissance des enfants issus d'une gestation pour autrui délocalisée », *Mélanges Courbe*, Dalloz, 2012, p. 1.

⁴ Pour l'exemple de l'état civil suédois, dont il est estimé que la force probante est faible, v. M. Bogdan, « Do swedish civil status records qualify to be recognized in the other EU Member States ? » , *Liber Amicorum Ole Lando*, Djof Publishing, 2012, p. 59.

⁵ C. Bidaud-Garon, « La force probante des actes de l'état civil étranger après la loi du 26 novembre 2003 », *Rev. Crit. DIP* 2006.49.

⁶ « Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité. »

⁷Civ. 1, 14 novembre 2007, *Rev. Crit.DIP* 2008. 298, note M. Revillard ; Civ. 1, 4 juin 2009. *D.* 2009. 2004, note P. Chevalier, *Rev. Crit. DIP* 2009. 500, note P. Lagarde

En raison de la lourdeur des procédures de légalisation, une telle solution est toutefois assez malcommode et peut même être dommageable pour les personnes privées, qui font face à toute une série de tracasseries administratives pour que les actes d'état civil dressés dans leur Etat d'origine soient effectivement reconnus dans les autres Etats⁸.

Aussi existe-t-il en la matière un réseau serré de conventions internationales, bi- ou multilatérales, qui permettent d'alléger les exigences de la légalisation. La plus célèbre est la convention de La Haye de 1961, dite convention apostille, qui avec 105 Etats parties est l'un des plus grands succès de la Conférence de La Haye. Cette convention a permis de substantiels progrès dans la transmission de documents officiels d'un Etat à l'autre, et vise aujourd'hui à se moderniser par l'introduction d'un mécanisme d'apostille électronique. Elle a permis de remplacer dans un très grand nombre d'Etat la procédure longue et coûteuse de la légalisation par l'apposition d'un certificat d'authentification standardisé dans l'Etat d'origine (l'apostille), apte à donner toute efficacité à l'acte dans l'Etat d'accueil⁹.

En Europe, cette convention est encore complétée par deux textes : la Convention européenne relative à la suppression de la légalisation des actes établis par les agents diplomatiques ou consulaires du 7 juin 1968 (Conseil de l'Europe) et, surtout, la Convention relative à la suppression de la légalisation d'actes dans les Etats membres des communautés européennes du 25 mai 1987. A ces deux textes importants, il faut encore ajouter les diverses conventions conclues sous l'égide de la Commission internationale de l'Etat civil, organisation technique encore trop méconnue, qui a pourtant beaucoup œuvré, au fil de conventions internationales, pour rapprocher efficacement les états civils des différents pays membres¹⁰.

Toute une série de conventions internationales vient ainsi simplifier la circulation des actes d'état civil en Europe et au-delà. Ces solutions ne sont pas propres à l'Union européenne. Mais il reste que, les actes d'état civil étant un élément déterminant de la stabilité de l'état des personnes, la circulation de ceux-ci est une composante importante de la circulation des personnes elles-mêmes. La libre circulation étant au cœur de la construction européenne, il dès lors n'est guère surprenant que l'Union se soit saisie de la question de l'état civil.

II. L'état civil et le droit de l'Union

L'Union a progressivement pris une place de plus en plus grande en la matière.

Le point de départ de cette évolution vient de la Cour de justice. Dans une première étape, en effet, la Cour a étendu sa jurisprudence sur la reconnaissance mutuelle des diplômes¹¹, et de ce fait estimé que le principe de reconnaissance mutuelle devait

⁸ V. par exemple, en France, les difficultés nées en matière d'adoption en raison du refus de reconnaître des déclarations de consentement à l'adoption faite par les parents biologiques en Haïti, faute de légalisation : V. not. Civ. 1, 28 novembre 2012 (deux arrêts) *D.* 2012. 2889 ; Civ. 1, 23 mai 2012, *D.* 2012. 1723, note C. Brière.

⁹ Sur le système de la Convention, v. le récent « Manuel sur le fonctionnement pratique de la Convention apostille », élaboré par le Bureau Permanent de la Conférence de La Haye en 2013 et disponible sur : http://www.hcch.net/upload/apostille_hbf.pdf

¹⁰ V. la liste des conventions et leur état présent sur : <http://www.ciec1.org>.

¹¹ V. not. CJCE, 7 mai 1991, *Vlassopoulou*, C-340/89 ; sur l'ensemble v. P. Rodière, *Droit Social de l'Union Européenne*, XXX, pp. 230 et s.

s'étendre aux actes de l'état civil des autres États membres. Ceux-ci, dit la Cour, doivent bénéficier d'une véritable présomption de régularité, sauf à prouver que leur véracité peut être « sérieusement ébranlée par des indices concrets se rapportant au cas individuel en cause »¹² ; de la même façon, si l'inscription d'un nom de famille sur les registres d'état civil a pu être contestée devant la Cour, c'est parce que leur mauvaise translittération portait atteinte à la liberté d'établissement de la personne considérée¹³. Ainsi, même s'il s'agissait bien d'une intrusion du droit communautaire dans le champ du droit des personnes, cette jurisprudence restait assez mesurée, liée à l'activité économique et finalement limitée à une obligation de reconnaissance mutuelle d'actes administratifs.

Cette mesure a aujourd'hui été abandonnée, puisqu'une fois combinée avec la citoyenneté européenne, elle a donné naissance aux arrêts bien connus, en matière de nom de famille, *Garcia-Avello*¹⁴ et *Grunkin-Paul*¹⁵. Ces décisions obligent non pas uniquement à une reconnaissance de la force probante d'un acte d'état civil étranger, mais bien à la reconnaissance de la situation au fond. Elles se traduisent néanmoins de façon concrète par des obligations d'inscription sur les registres d'état civil de l'Etat d'accueil.

La Cour, pour autant, n'entend pas priver les Etats de toute marge d'appréciation, lorsque la question en cause touche des points sensibles. Ainsi en matière de titres nobiliaires, lorsque la reconnaissance de ceux-ci porte atteinte à une tradition constitutionnelle¹⁶, ou encore en matière de transcription sur les registres d'état civil, lorsque l'histoire permet d'expliquer une particulière sensibilité aux questions d'orthographe¹⁷. Mais il reste que la conséquence logique de la Cour est bien une reconnaissance facilitée des actes d'état civil, propre à l'Union européenne et indépendante des éventuelles conventions internationales auxquelles pourraient être parties les Etats membres.

C'est ce point fondamental qui est aujourd'hui au cœur de la discussion législative. La Commission, en effet, se donne pour mission depuis 2010 et son tout premier rapport sur la citoyenneté européenne¹⁸, de simplifier la situation administrative des citoyens.

Cette proposition a donné lieu, quelques mois plus tard, à un livre vert, dont le titre suffisait à indiquer la nature programmatique : « Moins de démarches administratives pour les citoyens : promouvoir la libre circulation des documents publics et la reconnaissance des effets des actes d'état civil »¹⁹. Ce livre vert a à son tour débouché sur une proposition de grande importance, la « Proposition de règlement visant à favoriser la libre circulation des citoyens et des entreprises en simplifiant l'acceptation de certains documents publics dans l'UE » du 24 avril 2013²⁰.

¹² CJCE, 2 décembre 1997, aff. C-336/94, *Dafeki*.

¹³ CJCE, 30 Mars 1993, aff. C-168/91, *Konstantinidis*.

¹⁴ CJCE, 2 octobre 2003, aff. C-148/02, *Garcia-Avello*.

¹⁵ CJCE, 14 octobre 2008, aff. C-353/06, *Grunkin-Paul*.

¹⁶ CJUE, 22 décembre 2010, aff. C-208/09, *Sayn-Wittgenstein*.

¹⁷ CJUE, 12 mai 2011, aff. C-391/09, *Runevič-Vardyn*.

¹⁸ COM(2010) 603 final.

¹⁹ COM(2010) 747 final.

²⁰ COM (2013) 228 Final.

Le projet est très ambitieux et propose de supprimer purement et simplement toute formalité préalable à la circulation de l'acte d'état civil, que celle-ci prenne la forme d'une légalisation, d'une apostille ou toute autre procédure de certification. Il vise ensuite à instaurer une coopération administrative efficace et propose, enfin, une série de formulaires d'état civil multilingues, susceptibles d'être utilisés dans tous les pays de l'Union européenne.

Plus précisément, selon le texte, non seulement la légalisation serait supprimée (article 4), mais encore il ne pourrait être exigé la production simultanée d'un original et d'une copie conforme (article 5) et une traduction ne pourrait être refusée, même non certifiée conforme (article 6). En cas de doute, différents mécanismes de coopération administrative seraient mis en place, pour permettre à l'administration du pays d'accueil de vérifier auprès de celle du pays d'origine l'authenticité du document (article 7). La coopération administrative est donc un enjeu central du texte, aussi fait-elle l'objet d'un chapitre complet du texte de la proposition (Chapitre III) indiquant que la coopération passerait par le biais du système d'information du marché intérieur (IMI)²¹. Enfin, le mécanisme des formulaires multilingues, dont les modèles figurent en annexe, visent à établir pour la plupart des documents d'état civil des formulaires standardisés, susceptibles d'être dressés et reçus dans n'importe quel pays de l'Union (Chapitre IV, et annexes).

Le texte, donc, a vocation à rendre inutile la Convention de La Haye entre les Etats membres, en supprimant purement et simplement tout obstacle à l'acceptation des documents d'état civil d'un Etat membre dans un autre Etat membre. Il est donc de nature à rendre infiniment plus simples toutes les démarches administratives des ressortissants des Etats membres lorsque, à l'occasion des actes de la vie courante dans leur pays d'installation, ceux-ci doivent produire des documents publics qui ont été dressés dans leur pays d'origine. Potentiellement, donc, il remplit très bien les objectifs que se sont fixées les institutions de l'Union à propos de cette année européenne des citoyens : améliorer de façon visible et concrète la situation de ceux-ci lorsqu'ils ont exercé leur liberté de circulation. C'est cette justification qui explique la base juridique retenue : l'article 21§2 TFUE. C'est donc en prenant appui directement sur la citoyenneté européenne que la Commission propose un texte dont l'objectif explicite est bien de favoriser la mise en œuvre de la prérogative essentielle du citoyen européen : l'accès à la libre circulation la plus large possible.

Un tel texte, donc, malgré son caractère technique, est donc d'une importance pratique non négligeable. Il sera simplement permis, au passage, de regretter à nouveau une certaine concurrence législative des institutions européennes et/ou internationales, en l'espèce avec la Commission internationale de l'état civil. Dans sa réponse au livre vert, d'une prudence toute diplomatique, mais qui dissimule mal une certaine amertume, cette organisation internationale remarque en effet que les propositions du livre vert (dont nombre sont désormais formalisées dans la proposition de 2013) s'inspirent fréquemment de Conventions internationales conclues sous l'égide de la CIEC, dont il aurait peut-être été plus simple d'imposer la ratification plutôt que de bâtir un régime propre à l'Union²². Il est vrai que les avantages du recours à l'Union européenne sont essentiels, notamment

²¹ Il s'agit d'une procédure d'échange d'information et de données personnelles entre administration de l'Union, régie par le règlement 1024/2012, JO n° L 316 du 14 novembre 2012

²² Secrétariat Général de la CIEC, « Réponse au livre vert de la Commission européenne », du 28 avril 2011, <http://www.ciec1.org/InfoCodees/TravauxEnCours/LivreVert/LIVREVERT-REPONSECIEC-28.4.2011.pdf>

en raison de l'efficacité de cette intervention, qui permet une unification de vaste envergure en conduisant à l'adoption de textes immédiatement applicables dans les 28 Etats membres. Il n'en reste pas moins que la compétence technique particulière de la CIEC, ainsi que son ouverture au-delà des frontières de la seule Union européenne²³, fait de cette organisation modeste un partenaire incontournable en la matière.

C'est d'ailleurs l'avis de la Commission elle-même. D'un côté, en effet, on vient de voir que les articles 8 et suivants de la proposition de règlement de 2013 visaient à imposer une obligation de coopération entre administrations européennes pour l'échange d'informations, passant par le système d'information du marché intérieur (IMI). Pourtant, de l'autre côté, la Commission participe activement, y compris financièrement, à une plateforme de communication internationale de données d'état civil par voie électronique élaboré au sein de la CIEC. Tel est même l'objet de la 33^e et toute dernière convention de la CIEC, conclue en novembre 2012 : ouvrir aux Etats signataires la plateforme d'échanges de données élaborées par la CIEC et co-financée par l'Union européenne²⁴. Deux systèmes ayant une vocation identique (un peu plus large, pour l'IMI, qui n'est pas limité aux questions d'état civil) vont donc être simultanément actifs, sous la direction de deux organisations différentes. Il y a là une étrange contradiction, qu'un acteur des institutions concernées pourrait peut-être expliquer, mais que l'observateur extérieur ne peut manquer de regretter, tant il semble annoncer une déperdition d'argent, d'énergie et d'efficacité.

Quoi qu'il en soit, il n'en reste pas moins que, s'il est adopté, ce texte permettra une incontestable simplification de la vie administrative des citoyens. A ce titre, la proposition contenue dans le rapport 2013 sur la citoyenneté apparaît beaucoup moins comme un simple vœu pieu. Il y a bien derrière une politique cohérente, annoncée, et de long terme : l'émergence progressive d'un véritable état civil européen

Mais l'analyse doit être complétée.

Le texte, en effet, se contente de traiter de la question de la reconnaissance de l'authenticité des actes d'état civil. Ne pourrait-il pas, pourtant, avoir d'éventuelles conséquences de plus long terme sur la circulation non plus des documents d'état civil, mais bien des situations constatées par ces documents ?

III. Circulation des actes d'état civil et reconnaissance des situations

Le livre vert proposait bien d'aller en ce sens et, à ce titre, était beaucoup plus ambitieux. Il ouvrait en effet deux questions : celle de la « libre circulation des documents publics », d'un côté, celle de la « reconnaissance des effets des actes d'état civil », de l'autre. De ces deux questions, la seconde était évidemment plus importante que la première, puisqu'elle visait à aller au-delà de la seule reconnaissance de l'authenticité et de la force probante du document public, pour tenter de donner effet au contenu de la situation juridique constatée dans l'acte.

²³ Ouverture modeste, certes, puisque ne font pour l'instant partie de la CIEC, en dehors des pays de l'UE, que le Mexique, la Suisse et la Turquie. D'autres Etats (Argentine, Maroc, Pérou et Tunisie en particulier) participent régulièrement aux travaux de la Commission.

²⁴ v. l'historique et les explications sur : <http://ciec1.org/PlateformeCIEC/PlateformeEnBref.pdf>

Sans doute en raison d'importantes difficultés politiques, la solution finalement retenue ne porte que sur la première question, la présentation du texte l'établit de la façon la plus claire :

« Il importe de souligner qu'elle [ie : la proposition] *ne traite pas de la reconnaissance des effets des documents publics* entre les États membres et qu'elle ne procède pas à l'harmonisation intégrale de tous les documents publics qui existent dans ces États ni des situations dans lesquelles ils sont nécessaires aux citoyens et entreprises de l'Union dans des cas de figure transfrontières. Les formulaires types multilingues de l'Union créés par la présente proposition *ne produiront pas d'effets juridiques pour ce qui a trait à la reconnaissance de leur contenu* dans les États membres où ils seront présentés. »²⁵.

C'est donc bien uniquement la circulation de *l'instrumentum* qui est envisagé, et non celle du contenu même de l'acte. Plus encore, le projet ne dit rien de la force probante exacte qu'il conviendrait de donner à l'acte en provenance d'un autre Etat membre, non plus qu'il ne parle des lieux devant lesquels devraient être portée une éventuelle contestation sur le rapport de droit au fond dont l'acte fait état (mariage ou filiation, par exemple). Il faut nécessairement en déduire que cette contestation ne serait pas affectée par ce projet, qu'elle pourrait donc se dérouler devant n'importe quel tribunal européen compétent au fond. Le projet ne concerne donc que la forme officielle de l'acte, pas la substance de l'état des personnes. C'est cette modestie – ainsi qu'un débat récurrent sur la possibilité même d'utiliser le concept de reconnaissance en matière d'actes publics²⁶ – qui explique que le terme même de reconnaissance soit désormais abandonné au profit d'un autre, plus neutre, mais aussi plus vague, d'acceptation²⁷.

Une telle présentation, pourtant, ne doit pas dissimuler qu'il est plus que probable que l'impact d'un tel texte, malgré son ampleur limitée, sera beaucoup plus important à long terme. Un règlement en matière de circulation des actes d'état civil, en effet, aura nécessairement une influence bien au-delà de la seule question de la force probante des actes, sur le terrain de la reconnaissance du contenu même des actes publics en cause. Deux raisons permettent de s'en convaincre.

La première, la plus évidente, tient au mécanisme même qui est mis en place par la proposition. Ce que propose le texte, c'est en effet d'instaurer des mécanismes permettant d'assurer une circulation extraordinairement facilitée pour les actes d'état civil soit, pour être plus précis les actes qui concernent : la naissance, le décès, le nom, le mariage, le partenariat, la filiation, l'adoption, la résidence, la citoyenneté ou la nationalité et l'absence de casier judiciaire (article 3). Par ailleurs, sont créés des formulaires multilingues et communs à tous les Etats membres pour les actes suivants : naissance, décès, mariage et partenariat enregistré (article 11).

Une telle harmonisation ne peut pas être sans effet sur la reconnaissance des situations telles que constatées dans les actes en cause. D'une part, les autorités de l'Etat d'accueil,

²⁵ Proposition précitée, n°1-3-2. C'est nous qui soulignons.

²⁶ Sur ce débat, v. part. M. Buschbaum, "La reconnaissance de situations juridiques fondées sur les actes d'état civil ?", *D.* 2011. 1094 et C. Nourissat, P. Callé, P. Pasqualis, P. Wautelet, « Pour la reconnaissance des actes authentiques au sein de l'espace de liberté de sécurité et de justice », *Petites Affiches*, 4 avril 2012, n°68, p. 6. ; comp. E. Pataut, « La reconnaissance des actes publics dans les règlements européens de droit international privé », in : P. Lagarde (dir.), *La reconnaissance des situations en droit international privé*, Pedone, 2013, p. 147.

²⁷ Sur ce terme, appliqué aux actes notariés, v. P. Callé, « L'acceptation des actes authentiques », *JCP. N.* 2012. 1086.

grâce au formulaire en cause, seront à même de savoir exactement quelle est la nature de l'acte soumis à reconnaissance, au-delà des traditions nationales en matière d'actes d'état civil ; seraient-elles, d'autre part, saisies d'un doute qu'elles auraient désormais les moyens juridiques de s'enquérir auprès de l'administration d'origine pour s'enquérir de la légalité de l'acte. Il est dès lors raisonnable de penser que les contestations d'actes dans les domaines concernés deviendront encore plus rares qu'ils ne le sont déjà aujourd'hui. Dans cette mesure, s'il est certain que la date d'un décès constaté par un acte d'état civil étranger pourra être contestée dans les autres Etats membres, il y a toutefois fort à parier qu'une telle situation, de rare, devrait devenir quasiment inexistante. En pratique, dès lors, le contenu de l'acte d'état civil sera bien effectivement sinon automatiquement reconnu en tout cas considérablement facilité dans tous les Etats membres.

En réalité, les divergences qui pourraient subsister sont essentiellement au nombre de trois : en matière de mariage, de nom de famille et de filiation, biologique ou adoptive. Les cas de refus de reconnaissance d'un mariage, surtout célébré sur le territoire d'un autre Etat membre étant toutefois aujourd'hui extrêmement marginaux, on peut douter que la difficulté soit réelle. Elle le deviendra peut-être un peu plus, il est vrai, avec l'introduction du mariage entre personnes de même sexe, qui risque de déclencher l'intervention de l'exception d'ordre public dans les Etats qui ne l'ont pas adopté dans leur propre droit.

Mais, il reste que la difficulté semble plus profonde en matière de nom de famille et de filiation. En ces matières, en effet, les divergences restent sensibles entre Etats membres, sous l'angle du droit substantiel comme des règles de conflit de lois. Il est dès lors possible qu'un citoyen de l'Union porte un nom dans un Etat et un autre nom dans un autre Etat, ou encore qu'une filiation établie dans un Etat ne soit pas reconnue dans un autre. Dans cette hypothèse, la reconnaissance de l'authenticité de l'acte d'état civil ne changerait rien : ce qui poserait problème ne serait pas l'acte, dont nul ne doute qu'il est conforme aux exigences du pays d'origine, mais bien la situation juridique elle-même, que le pays d'accueil se refuserait à reconnaître. Dès lors, la divergence apparaît beaucoup plus profonde, puisqu'une simple coopération administrative ne pourra pas aplanir la difficulté.

C'est sans aucun doute pour cela que le nom de famille et la filiation sont pour l'instant absents de la proposition d'élaboration de formulaires multilingues.

Certes, la Commission ne s'explique pas sur cette absence, sinon pour affirmer :

« De plus, afin de réduire encore les obligations de traduction subsistantes pour les citoyens et les entreprises de l'UE, de tels formulaires multilingues de l'Union pourraient être créés ultérieurement pour les documents relatifs au nom, à la filiation, à l'adoption, à la résidence, à la citoyenneté et la nationalité, aux biens immobiliers, aux droits de propriété intellectuelle et à l'absence de casier judiciaire »²⁸.

Mais il est plus que probable, en tout cas pour la filiation et le nom, que ce sont bien ces divergences de politique juridique entre Etats membres sur des sujets encore largement débattus dans les sociétés européennes qui justifient cette prudence.

Il n'en demeure pas moins que le texte sur l'acceptation des actes d'état civil, s'il était adopté, s'insérerait dans le cadre d'un vaste mouvement d'évolution du droit de l'Union conduisant à une circulation renouvelée des situations familiales. C'est là la deuxième raison qui permet de penser que le texte proposé ne restera pas sans effet sur la circulation des situations.

²⁸ Proposition précitée, n° 3-1.

D'une part, en effet, l'adoption de ce texte se fera dans le contexte d'une unification progressive du conflit de lois. Or, d'évidence, là où cette unification est faite (successions, divorce, obligations alimentaires et bientôt régimes matrimoniaux), les risques de divergences entre Etats sont beaucoup plus faibles. Il sera beaucoup moins fréquent, mécaniquement, que les juges de l'Etat du for remettent en cause une situation constatée dans un acte public dressé dans un autre Etat membre. Sauf fraude en effet, qui reste tout de même relativement rare en Europe, l'acte dressé dans un Etat l'aura été conformément à la loi applicable dans cet Etat. Si cette loi est la même dans tous les Etats membres, les risques de divergences seront fortement minimisés. Les divergences, par exemple, sur la reconnaissance des noms de famille tiennent d'abord aux divergences sur les lois applicables. Une éventuelle unification des lois applicables serait bien évidemment un vecteur essentiel pour la circulation des actes d'état civil, au-delà de leur seule qualité d'acte public. C'est désormais le cas en matière de successions ou, demain, de régimes matrimoniaux. Il est vrai que, pour l'instant, aucune règle de conflit de lois unifiée n'existe en matière de mariage, de filiation ou de nom de famille, qui apparaissent bien dès lors comme les points les plus sensibles. Mais, si le conflit de lois n'est pas unifié, le mouvement en faveur de la reconnaissance des situations, lui, est très largement entamé.

D'autre part et surtout, en effet on assiste depuis quelques années en Europe au développement de la méthode de la reconnaissance²⁹. La citoyenneté européenne, telle que s'en est emparée la Cour a permis d'étendre les conséquences de la libre circulation bien au-delà des limites qui étaient les siennes lorsque celle-ci était limitée aux travailleurs. Désormais, comme on l'a vu, la libre circulation implique que le nom de famille que celui-ci se voit attribuer dans un Etat soit reconnu dans les autres Etats, sauf raisons impérieuses d'intérêt général dont la réalité est strictement scrutée par la Cour de justice.

La proposition de règlement sur l'acceptation de documents publics viendrait renforcer ce mouvement en faveur de la reconnaissance des situations. Comme on le sait, en effet, la jurisprudence de la Cour s'appuie d'abord sur son interprétation des exigences de la citoyenneté européenne. C'est bien l'introduction de la citoyenneté qui a permis de donner un nouvel élan à la libre circulation et une interprétation des règles de libre circulation au-delà des limites qui étaient les leurs jusqu'alors. Mais cette vision restait jusqu'ici cantonnée à l'audacieuse jurisprudence de la Cour de justice. Tel ne sera plus le cas si le projet de règlement venait à être adopté.

C'est bien en effet à cette conception très extensive de la liberté de circulation que se rattache la proposition de la Commission, qui, on le rappelle, est juridiquement fondée sur l'article 21 § 2 TFUE, en quoi elle diffère fondamentalement des textes de droit international privé européen, dont la base juridique était l'article 65 CE et désormais l'article 81 TFUE.

En adoptant le texte sur une telle base juridique, le législateur européen reconnaîtrait donc de la façon la plus explicite que la liberté de circulation doit être entendue comme une liberté de circuler avec son statut civil et familial. Au-delà du seul nom de famille, tous les éléments juridiques de ce statut pourraient être concernés, y compris, donc, la filiation. Il y a donc bien, derrière le texte sur l'acceptation des actes publics, bien plus qu'une simple question technique. Un tel texte permettrait en effet d'asseoir définitivement une interprétation extensive de la liberté de circulation, pour l'instant encore limitée à la Cour. Au-delà des controverses sur l'étendue exacte de la

²⁹ Sur ce sujet, qui suscite désormais une littérature immense, v. le tour d'horizon proposé dans P. Lagarde (dir.), *La reconnaissance des situations en droit international privé*, Pedone, 2013.

reconnaissance des actes publics, le règlement aurait donc pour conséquence pratique d'asseoir une interprétation de la compétence de l'Union en matière de libre circulation qui n'avait rien d'évident.

En assurant sur des bases législatives fermes l'interprétation de la Cour de justice, le texte pourrait donc, en retour, conduire à un recours beaucoup plus général à la méthode de la reconnaissance.

Dès lors, droit dérivé et jurisprudence de l'Union se complèteraient pour imposer la reconnaissance au fond des situations familiales effectivement consacrées par un Etat membre. Le détour par la reconnaissance du contenu de l'acte public ne serait donc plus vraiment nécessaire. L'acte public jouerait son rôle essentiel, qui est un rôle probatoire puis les exigences de la liberté de circulation interprétées à la lumière de la citoyenneté européenne prendraient ensuite le relais pour assurer que la situation au fond constatée dans l'acte est bien reconnue sans contestation dans l'Etat d'accueil. Au-delà du seul nom de famille, on peut estimer que, si le texte était adopté, le refus de reconnaissance d'une filiation valablement établie ou d'un mariage valablement célébré dans un Etat membre constituerait une atteinte à la libre circulation des citoyens, dans l'interprétation qu'en a donné la Cour de justice et, désormais, le législateur.

Ces interprétations comportent bien entendu leur part de conjecture et ne règlent pas la question, délicate entre toutes, de l'éventuelle intervention de l'ordre public pour empêcher la reconnaissance de certaines situations choquantes aux yeux de l'ordre juridique de l'Etat d'accueil (mariage entre personnes de même sexe, gestation pour autrui voire procréation médicalement assistée...).

Il n'en reste pas moins que l'adoption d'un texte sur l'acceptation des actes d'état civil explicitement fondé sur la libre circulation des citoyens européens laisse bien penser que l'enjeu est bien politique et non technique. Ce qui est ici annoncé, c'est non seulement la naissance d'un état civil européen, mais encore un véritable statut personnel européen du citoyen et de sa famille.